



# JURNAL MANAJEMEN KEUANGAN PUBLIK



## PRAKTIK SISTEM PENGANGGARAN MELALUI PENATAAN ARSITEKTUR DAN INFORMASI KINERJA

Dwinta Fitrianty  
Badan Kebijakan Fiskal

Ali Tafriji Biswan  
Politeknik Keuangan Negara STAN

Alamat Korespondensi: [altafz2009@gmail.com](mailto:altafz2009@gmail.com)

### INFORMASI ARTIKEL

Diterima Pertama  
26-6-2018

Dinyatakan Diterima  
08-12-2018

KATA KUNCI:  
ADIK, *logic model*, *performance-based budgeting*

KLASIFIKASI JEL:  
O310, H610

### ABSTRAK

*This study is discussing about the structure of performance information owned by Centre for Climate Finance and Multilateral Policy, Fiscal Policy Agency, Ministry of Finance for fiscal year 2014 and 2015 before implementing ADIK and 2017 after implementing ADIK fully. In 2017, based on review conducted by Budgeting System Division, Directorate General of Budget, Center for Climate Finance and Multilateral Policy has fulfill the criteria in implementing ADIK. ADIK is one of many strategies to improve the quality of budgeting process which lead to a better implementation of performance based budgeting. With the approach of logic model concept in the making of ADIK, each element (input-activities-output-outcome and the performance indicators) are expected to have inter-linkage and bolster the accomplishment of output and outcome.*

Studi ini membahas struktur informasi kinerja yang dimiliki Pusat Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim dan Multilateral (PKPPIM), Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan sebelum implementasi ADIK, yaitu tahun 2014, 2015 dan setelah implementasi ADIK tahun 2017. Pada tahun 2017, struktur informasi kinerja sudah disusun berdasarkan ADIK dan memenuhi kriteria yang dipersyaratkan dalam penyusunan ADIK berdasarkan hasil penelaahan Direktorat Sistem Penganggaran, Direktorat Jenderal Anggaran. ADIK merupakan salah satu strategi perbaikan kualitas penyusunan anggaran dan penyempurnaan implementasi *performance-based budgeting*. Dengan adanya konsep *logic model* pada penyusunan ADIK, setiap elemen (*input-aktivitas-output-outcome* beserta indikatornya) saling terkait, sehingga anggaran dan kegiatan mendukung pencapaian *output*. Studi dengan pendekatan kualitatif model studi kasus pada PKPPIM ini menunjukkan bahwa *logic model* sudah dicerminkan dalam proses bisnis PKPPIM sehingga *output* merepresentasikan fungsi yang dijalankan PKPPIM. *Cascading* fungsi juga sudah terlihat pada dokumen RKA-K/L ADIK dan menunjukkan keterkaitan dengan organisasi di atasnya.

## 1. PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Penganggaran Berbasis Kinerja (PBK) merupakan salah satu kebijakan transformasi penganggaran sebagai upaya perbaikan atas lemahnya sistem penganggaran tradisional atau *line-item budget*. Sistem lama menekankan penyusunan anggaran serta penilaian baik dan buruknya kinerja dan keberhasilan organisasi berdasarkan pada pendekatan inkremental, yaitu jumlah alokasi dan penyerapan dana yang meningkat dari tahun ke tahun (*input based*) tanpa memperhatikan keberhasilan organisasi dalam mencapai tujuannya. Sistem lama disebut sebagai penganggaran tradisional (Elias & Etim, 2017), tidak memberikan informasi jelas mengenai kinerja pemerintah (Kurniasari, Kurniasari, & Marta, 2017), terlebih lagi, tidak dapat memberikan gambaran tentang keterkaitan antara penggunaan sumber daya dengan pencapaian tujuan organisasi.

Sebagai upaya mengatasi kelemahan di atas dan atas tuntutan masyarakat atas akuntabilitas kinerja pemerintah, melalui Undang-Undang Keuangan Negara No. 17 Tahun 2003, pemerintah menerapkan sistem perencanaan dan PBK (Taufiqurrahman, 2014). Sistem ini diharapkan memperbaiki kelemahan pada sistem penganggaran tradisional sehingga tata kelola keuangan lebih kredibel (Puspitasari, 2013).

Dalam praktiknya, penerapan PBK di berbagai negara cukup bervariasi (Srithongrungrung, 2017), namun ada suatu pola yang sama yang merupakan pondasi atau substansi utama dari sistem penganggaran berbasis kinerja tersebut, yaitu:

- adanya rencana strategis (*strategic plan*) yang memuat kondisi yang ingin dicapai (berbasis pada *outcome*) dan strategi pencapaiannya berdasarkan kerangka logika yang jelas, relevan, dan terukur;
- sistem evaluasi yang kredibel yang mampu mengukur capaian atas pelaksanaan rencana strategis di atas sehingga menghasilkan informasi kinerja yang valid; dan
- rencana strategis dan informasi kinerja yang valid di atas menjadi bagian integral dalam proses penyusunan dan penetapan anggaran.

Selama delapan tahun penerapan PBK, banyak pihak yang menilai bahwa PBK belum sepenuhnya memberikan informasi ketercapaian *outcome* yang diharapkan. Menurut mantan Wakil Presiden RI, Boediono, Indonesia belum memiliki sistem monitoring dan evaluasi terpadu yang bisa mengukur keterkaitan anggaran dan pencapaian *outcome*. Boediono berpendapat bahwa perlu ada perbaikan lebih lanjut pada proses penganggaran. Anggaran harus disusun dengan fokus pada *outcome* (*outcome oriented*) (Hidayat, 2011).

Memenuhi amanat PP No. 90 Tahun 2010 tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga (RKA K/L) (Pemerintah, 2003)

dan menindaklanjuti arahan Wakil Presiden tersebut, Menteri Keuangan kemudian menerbitkan PMK No. 249/PMK.02/2011 tentang Pengukuran dan Evaluasi Kinerja atas Pelaksanaan RKA-K/L yang isinya mengatur evaluasi program di seluruh Kementerian/Lembaga (K. Keuangan, 2011). Implementasi PMK dimaksud mulai tahun 2012–2014 menghasilkan beberapa temuan, antara lain:

- input*, *output*, dan *outcome* belum dapat dilihat dan dibedakan dengan jelas;
- outcome* kurang jelas dan masih terlalu normatif;
- sulit melihat relevansi antara *input*, *output*, dan *outcome*;
- relevansi *outcome* terhadap kebutuhan atau masalah yang dihadapi tidak terlihat karena informasi tersebut tidak ada di RKA-K/L.

Berdasarkan hasil evaluasi kinerja pelaksanaan RKA-K/L, penyebab utama dari munculnya temuan-temuan tersebut di atas adalah lemahnya Arsitektur dan Informasi Kinerja (ADIK) dalam RKA-K/L. Oleh karena itu, mulai tahun 2016 pemerintah melakukan strategi perbaikan melalui penataan arsitektur kinerja dalam dokumen RKA-K/L agar anggaran lebih berorientasi kepada *outcome* dan informasi kinerja lebih tajam.

Masalah sistem penganggaran yang belum berbasis *outcome* dan informasi kinerja yang belum tajam terjadi di semua instansi pemerintah, tidak terkecuali di Pusat Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim dan Multilateral, Badan Kebijakan Fiskal. Oleh karena itu, struktur informasi kinerja pada RKA-K/L Pusat Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim dan Multilateral (PKPPIM) perlu ditata ulang sehingga menunjukkan keterkaitan antara komponen *logic model* (*input-aktivitas-output-outcome*).

Penelitian ini bertujuan untuk:

- memahami proses penyusunan ADIK, khususnya pada Pusat Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim dan Multilateral, Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan;
- mengetahui perbedaan struktur RKA-K/L Pusat Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim dan Multilateral sebelum dan sesudah menerapkan ADIK;
- memberikan usul perbaikan penerapan ADIK pada instansi pemerintahan.

## 2. KERANGKA TEORI

### 2.1. Landasan Teori Arsitektur dan Informasi Kinerja (ADIK)

Penataan ADIK dalam penyusunan RKA-K/L dan Kerangka Acuan Kerja (KAK) atas inisiatif baru diamanatkan dalam PMK No. 136/PMK.02/2014 tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga. Hal ini dilakukan setelah pendekatan PBK diimplementasikan selama tujuh tahun sebelum PMK No. 136/2014 disusun, namun

ternyata kualitas penyusunan program-program K/L yang belum memuaskan. Arsitektur kinerja sebelum ADIK terdiri dari program-kegiatan-*output*-komponen sedangkan setelah penataan ADIK berubah menjadi *outcome-output-aktivitas-input* (Anggaran, 2013). Perbedaan arsitektur kinerja sebelumnya dan ADIK dapat dilihat pada Tabel 1 berikut.

Tabel 1 Perbedaan Arsitektur Kinerja  
Sebelumnya dan ADIK

Arsitektur Kinerja Sebelumnya	ADIK
Program (Level Eselon I)	<i>Outcome</i> (K/L, dan Eselon I)
Kegiatan (Level Eselon II)	<i>Output</i>
<i>Output</i>	Aktivitas
Komponen	<i>Input</i>
	Indikator dan target untuk setiap <i>outcome</i> dan <i>output</i>

Pendekatan penataan ADIK lebih didasarkan pada fungsi daripada struktur organisasi. Pada arsitektur kinerja sebelumnya, hierarki informasi kinerja segaris dengan struktur organisasi sedangkan pada ADIK, informasi kinerja disajikan pada setiap level organisasi berdasarkan fungsi yang mengacu pada fungsi pemerintahan sesuai UU No. 17 Tahun 2013 tentang Keuangan Negara, dengan format yang baku yaitu *input-aktivitas-output-outcome* (Indonesia, 2003). *Outcome/output* suatu organisasi bisa saja merupakan *outcome/output* organisasi level di atasnya sekiranya struktur organisasi didasarkan pada sistem lini produk. Namun, bisa juga *outcome/output* suatu organisasi akan tercatat sebagai input/aktivitas bagi organisasi di level atasnya sekiranya pembagian organisasi didasarkan pada *input/proses*.

Dalam ADIK, setiap komponen membentuk suatu rangkaian yang dapat memperlihatkan hubungan dan keterkaitan logis antara kondisi yang diinginkan oleh suatu program (*outcome*) dan strategi mencapai kondisi yang diinginkan tersebut (*input*, aktivitas, *output*). Penerapan arsitektur kinerja ini selanjutnya akan diikuti dengan penguatan dan penajaman informasi kinerja, baik rumusan *outcome-output-aktivitas-input* maupun indikator dan target kinerjanya, sehingga keseluruhannya menjadi lebih jelas, relevan, dan terukur. Relevansinya jelas antara sumber daya yang digunakan untuk membantu proses perencanaan, penganggaran, dan evaluasi proses belajar organisasi (Janzen & David, 2011); menghasilkan rumusan informasi kinerja yang terukur (kualitatif dan kuantitatif); dan merumuskan *output* level K/L dan level Eselon I yang mendukung pencapaian *outcome*.

## 2.2. Konsep Logic Model

Pengertian *Logic* dan *Model* menurut *The American Heritage Dictionary Second Edition* adalah sebagai berikut:

*Logic*:

- prinsip-prinsip penalaran
- masuk akal

- hubungan antar elemen satu dengan yang lain maupun antar keseluruhan elemen.

*Model*:

- objek kecil yang mewakili objek lainnya, seringkali objek yang lebih besar (mewakili realita, tapi bukan realita itu sendiri)
- pola awal yang dijadikan sebagai rencana
- deskripsi tentatif dari sebuah sistem atau teori yang menjelaskan semua propertinya.

Penganggaran menggunakan *logic model* tersebut menjadi tren tersendiri dalam beberapa dekade terakhir (Openshaw, Lewellen, & Harr, 2011). Oleh karenanya, perlu dipahami keterkaitan *input* dan *outcome* beserta mekanisme perubahannya (Yampolskaya, Nesman, & Koch, 2004).

Dengan demikian, *logic model* merupakan gambar visual logis suatu program yang menunjukkan rangkaian hubungan sebab-akibat antara *input*, aktivitas, *output*, dan *outcome* yang diharapkan di masa yang akan datang, sebagai respon atas permasalahan yang dihadapi pada saat ini. Permasalahan yang sering terjadi adalah aktivitas dan strategi tidak mengarah pada *outcome* yang diinginkan (B. D. Keuangan, 2016). *Logic model* dapat diterapkan baik untuk penyusunan program baru maupun program yang sudah ada. Untuk program baru, *logic model* membantu memperjelas cara sebuah program menyelesaikan masalah dalam batasan asumsi tertentu dan membantu dalam mengembangkan sistem pengukuran dan evaluasi kinerja (Porteous & Stewart, 2002), sedangkan untuk program yang sudah ada, *logic model* membantu memahami dan menguji asumsi-asumsi yang melandasi program (Cobigo, Morin, & Mercier, 2012).

Dalam penyusunan struktur RKA-K/L yang terdiri dari input, aktivitas, output dan *outcome* beserta indikatornya, sangat penting untuk menerapkan konsep *logic model* karena dapat:

- mengambarkan alur logika program dan kegiatan
- memberikan penekanan pada hubungan yang paling penting antara tindakan dan hasil.
- membangun pemahaman bersama di berbagai level organisasi dan para pemangku kepentingan.
- membantu dalam mengelola hasil dan menginformasikan desain program.
- menemukan *gap* dalam logika program dan kemudian menyelesaikannya.

## 2.3. Kriteria Informasi Kinerja Dalam RKA-K/L

Penyusunan informasi kinerja dimulai dari penentuan *outcome* atau hasil yang ingin dicapai organisasi, kemudian *output* yang harus dihasilkan untuk mencapai *outcome*, aktivitas yang dilakukan dalam menghasilkan *output*, lalu *input* atau sumber daya yang digunakan untuk melakukan serangkaian aktivitas yang telah ditetapkan (K. Keuangan, 2014). Setiap komponen informasi kinerja tersebut harus

memenuhi kriteria seperti ditunjukkan pada Tabel 2 berikut.

Tabel 2 Kriteria Informasi Kinerja

Komponen Informasi Kinerja	Kriteria
<i>Outcome</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• perspektif eksternal/<i>customer target</i></li> <li>• spesifik terhadap intervensi yang dilakukan, tidak terlalu umum atau luas</li> <li>• terukur, ditunjukkan oleh indikatornya</li> <li>• dibuat dalam kalimat positif</li> </ul>
<i>Output</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• merupakan produk akhir dari suatu rangkaian proses</li> <li>• digunakan untuk eksternal program berkenaan (<i>customer</i> atau <i>group target</i>)</li> <li>• mencerminkan kepentingan dan prioritas <i>customer</i> atau <i>group target</i></li> <li>• bukanlah <i>input</i>, proses, maupun <i>outcome</i> program berkenaan</li> <li>• harus terukur dan keterukuran tersebut ditunjukkan oleh indikatornya</li> </ul>
Aktivitas	merupakan proses yang diperlukan untuk menghasilkan <i>output</i>
<i>Input</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• merupakan sumber daya atau prasyarat yang dibutuhkan selama aktivitas berlangsung guna menghasilkan <i>output</i></li> <li>• Umumnya input antara lain meliputi: <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ sumberdaya manusia</li> <li>✓ peralatan dan mesin</li> <li>✓ tanah dan bangunan, data dan informasi</li> <li>✓ norma/sistem/ketentuan</li> </ul> </li> </ul>
Indikator Kinerja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>relevant</i></li> <li>• <i>well-defined</i>: jelas, tidak bermakna ganda</li> <li>• <i>measurable</i>: bisa diukur dengan skala tertentu</li> <li>• <i>appropriate</i>: sesuai dengan peningkatan kinerja</li> <li>• <i>reliable</i>: akurat, mengikuti perkembangan jaman</li> </ul>
Target Kinerja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• menunjukkan sasaran kinerja spesifik yang akan dicapai dalam periode waktu yang telah ditentukan</li> <li>• biasanya diwujudkan dalam bentuk: angka, persentase, rasio, <i>point estimates</i>, <i>range</i></li> </ul>

### 3. METODOLOGI PENELITIAN

#### 3.1. Pendekatan dan tahapan penelitian

Data yang digunakan dalam tulisan ini adalah data kualitatif berupa struktur RKA-K/L serta Form I, Form II, dan Form III ADIK untuk Kementerian Keuangan, Badan Kebijakan Fiskal, dan Pusat Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim dan Multilateral. Sumber data berasal dari Bagian Perencanaan dan Keuangan Badan Kebijakan Fiskal dan hasil tanya jawab dengan PIC penataan ADIK di Badan Kebijakan Fiskal dan di PKPPIM.

Penelitian kualitatif ini dimulai dengan mengumpulkan data-data terkait penyusunan RKA-K/L, penataan ADIK, *konsep logic model*, Form I-III ADIK, serta pedoman/aturan-aturan terkait ADIK

untuk kemudian dipahami, dianalisis, dan ditarik kesimpulan.

Subjek yang dibahas adalah penyusunan ADIK RKA-K/L TA 2017 di Pusat Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim dan Multilateral (Form III), dan keterkaitannya dengan ADIK Badan Kebijakan Fiskal (Form II), serta ADIK Kementerian Keuangan (Form I). lalu, dibahas perbedaan *outcome* dan *output* berserta indikatornya, aktivitas, serta input dalam struktur RKA-K/L Pusat Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim dan Multilateral sebelum dan sesudah penerapan ADIK, yaitu pada RKA-K/L TA 2014, 2015, dan 2017. Studi ini tidak memasukkan pembahasan RKA-K/L TA 2016 karena struktur kinerja hampir sama seperti RKA-K/L TA 2017, hanya dibedakan dengan penambahan aktivitas prioritas PKPPIM pada TA 2017 sehingga dipilih RKA-K/L terkini sebagai dasar pembahasan.

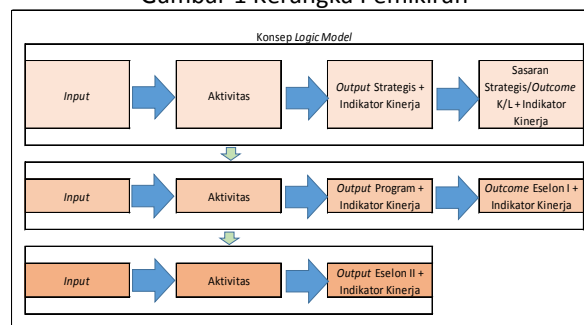
#### 3.2. Kerangka Pemikiran

Sebagaimana yang dilakukan oleh unit instansi lain, khususnya Kementerian Keuangan, Pusat Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim dan Multilateral sebagai salah satu unit Eselon II di Badan Kebijakan Fiskal melakukan penataan ADIK dalam RKA-K/L menggunakan konsep *logic model*. Hal ini dilakukan agar dapat menunjukkan informasi kinerja yang lebih tajam serta keterkaitan yang jelas antara *input*-aktivitas-*output* beserta indikatornya pada PKPPIM dengan *input*-aktivitas-*output* organisasi di atasnya.

*Output* yang dihasilkan PKPPIM juga harus mampu mendukung pencapaian *output* dan *outcome* Badan Kebijakan Fiskal, demikian juga *outcome* Badan Kebijakan Fiskal diharapkan menjadi salah satu *input* untuk pencapaian *outcome* Kementerian Keuangan.

Gambar 1 menunjukkan kerangka pemikiran penelitian ini. Kerangka pemikiran memudahkan analisis hasil penelitian dan pembahasan.

Gambar 1 Kerangka Pemikiran

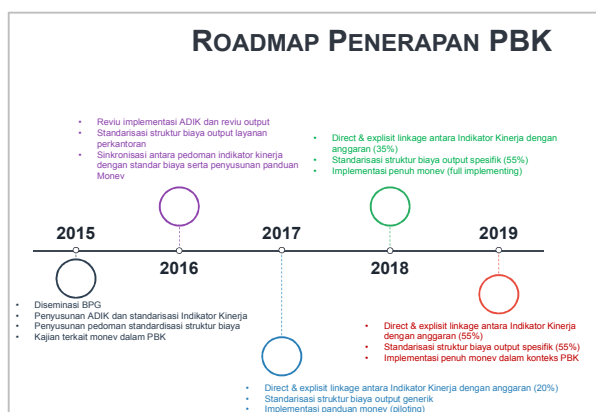


### 4. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### 4.1. Penataan ADIK dan Penyusunan ADIK 2017 pada Pusat Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim dan Multilateral

Cita-cita sistem penganggaran terbaik PBK diwujudkan mengikuti tahapan 2015-2019 (K. Keuangan, 2017). *Road map* PBK ditunjukkan pada Gambar 2.

Gambar 2 Roadmap Penerapan PBK



Sumber: Keputusan Sekretaris Jenderal No. 370/SJ/2014.

Kementerian Keuangan dan unit organisasi di bawahnya telah menerapkan penganggaran berbasis kinerja dan berdasarkan Surat Keputusan Sekretaris Jenderal No. 370/SJ/2014 perlu pemantapan implementasi penganggaran berbasis kinerja yang prosesnya akan dilaksanakan secara bertahap dimulai pada tahun 2015 sampai dengan 2019. Untuk penerapan ADIK sendiri, berdasarkan kesepakatan antara DJA dan Bappenas, Biro Perencanaan Keuangan diberikan fleksibilitas penerapan ADIK pada RKA-K/L sehingga masing-masing unit berbeda tingkatan dalam penerapannya. Implementasi ADIK sepenuhnya pada RKA-K/L tahun 2016 baru dilakukan pada 4 (empat) unit Eselon I, yaitu DJPK, BPPK, BKF, dan Itjen. Sisanya menggunakan pendekatan *piloting*, hanya menerapkan pada beberapa kegiatan tertentu, dan ada yang masih menggunakan arsitektur anggaran yang lama pada RKA-K/L tahun 2016.

Proses penyusunan RKA-K/L berdasarkan ADIK telah dimulai sejak tahun 2015. Tahun 2016, sebanyak 5 dari 7 Eselon II di Badan Kebijakan Fiskal telah menerapkan ADIK, dan tahun 2017 Badan Kebijakan Fiskal menerapkan ADIK secara penuh. Pada awal penerapan, Biro Perencanaan Keuangan Badan Kebijakan Fiskal memberikan sosialisasi kepada seluruh tim keuangan perwakilan masing-masing Eselon II yang berperan dalam penyusunan ADIK pada RKA-K/L. Hal-hal teknis yang disampaikan adalah terkait konsep ADIK dan *logic model*, kebijakan dan regulasi implementasi ADIK di tahun 2017, penggunaan aplikasi, dan langkah-langkah dalam menyusun struktur anggaran sesuai ADIK. Tim keuangan yang ada di setiap unit Eselon II menindaklanjutinya dengan mengubah struktur RKA-K/L *existing* menjadi struktur ADIK dengan konsep *logic model*, dengan melibatkan seluruh elemen terkait di lingkup Eselon II bersangkutan.

Struktur ADIK Eselon II sangat terkait dengan ADIK organisasi di atasnya, yaitu Eselon I dan Kementerian/Lembaga. Pada tahap penelitian dan penelaahan ADIK pun terdapat tiga form yang perlu dicermati, yaitu Form I untuk level

Kementerian/Lembaga, Form II untuk Eselon I, dan Form III untuk level Eselon II. Oleh karena itu, pada bagian selanjutnya akan dijelaskan sedikit mengenai Form I dan Form II sebelum membahas lebih jauh tentang Form III, yang merupakan struktur ADIK untuk Pusat Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim dan Multilateral.

#### 4.1.1. ADIK Kementerian Keuangan

**Sasaran Strategis/Outcome K/L** | Sasaran strategis/outcome K/L merupakan penjabaran dari visi dan misi Presiden serta merujuk pada program prioritas nasional. *Outcome* Kementerian Keuangan TA 2017 adalah "Terjaganya kesinambungan fiskal" yang merupakan turunan dari Nawacita No. 2: Perkuat Pelayanan Publik. Untuk mengukur capaian *outcome* Kementerian Keuangan, ditetapkan tiga indikator capaian *outcome*, yaitu: 1) Rasio Penerimaan Pajak terhadap PNB, 2) Rasio Utang terhadap PDB, dan 3) Rasio defisit APBN terhadap PDB.

**Output Strategis** | Kementerian Keuangan memiliki 6 (enam) *output* strategis yang mendukung pencapaian *outcome*, yaitu: 1) Formulasi fiskal, 2) Penerimaan negara dan reformasi administrasi perpajakan serta reformasi kepastian dan cukai, 3) Perencanaan penganggaran, pelaksanaan anggaran, dan transfer ke daerah, 4) Pembiayaan anggaran, 5) Pengelolaan kekayaan negara, 6) *Output* internal K/L, masing-masing dilengkapi dengan indikator kinerja. Apabila dicermati, *output* yang dimiliki Kementerian Keuangan sebenarnya merupakan gabungan dari *output* Eselon I yang berada di bawahnya, misalnya: *output* formulasi fiskal, diharapkan dapat dicapai dengan aktivitas perumusan kebijakan fiskal dan sektor keuangan, yang merupakan program Badan Kebijakan Fiskal, atau *output* perencanaan penganggaran, pelaksanaan anggaran, dan transfer ke daerah yang merupakan *output* gabungan dari Direktorat Jenderal Anggaran dan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. Hal ini sesuai dengan logika model sebagai landasan berpikir ADIK bahwa bisa saja *output-input*-aktivitas suatu organisasi saling terkait dengan organisasi di atasnya.

**Aktivitas** | Dibutuhkan aktivitas yang berbeda untuk mencapai setiap *output*. Aktivitas-aktivitas ini merupakan aktivitas yang telah menggambarkan proses bisnis yang ada di Kementerian Keuangan, merupakan proses yang tepat untuk menghasilkan *output*, dipilih secara cermat, dengan harapan dapat mendukung pencapaian *outcome*. Aktivitas dalam RKA-K/L Kementerian Keuangan secara total ada sebelas, yang dapat dilihat lebih rinci dalam lampiran Form I. Setiap aktivitas diturunkan kepada unit Eselon I sesuai tugas dan fungsinya dalam bentuk program.

**Input** | *Input* dalam bentuk pagu anggaran tertera secara jelas dalam Form I. Pagu anggaran dibagi berdasarkan sebelas program yang diperuntukkan ke setiap Eselon I sesuai tugas dan



fungsinya. Selain itu, walaupun tidak disebutkan dalam Form I, namun *input* juga dapat berupa Sumber Daya Manusia, Gedung dan Bangunan, Peralatan dan Mesin, dan Norma/Standar/Prosedur/Ketentuan.

#### 4.1.2. ADIK Badan Kebijakan Fiskal

##### a. Sasaran Program/Outcome Eselon I

Badan Kebijakan Fiskal memiliki satu program "Perumusan Kebijakan Fiskal dan Sektor Keuangan" yang merupakan turunan salah satu aktivitas Kementerian Keuangan untuk mencapai *output* strategis berupa "Formulasi Kebijakan Fiskal". *Outcome* tersebut disusun untuk mendukung implementasi Reformasi Fiskal pada tahun 2017, yang terdiri dari dua prioritas: Pengoptimalan Pendapatan Negara dan Peningkatan Kualitas Belanja Negara. Peran Badan Kebijakan Fiskal di sini adalah dalam bentuk harmonisasi dan regulasi. Sasaran program/*outcome* Badan Kebijakan Fiskal adalah "Kebijakan Fiskal dan Sektor Keuangan yang berkesinambungan serta kerjasama keuangan internasional yang optimal, dengan empat indikator kinerja berupa: 1) Persentase rekomendasi kebijakan yang ditetapkan dan/atau diterima Menteri Keuangan, 2) Tingkat akurasi proyeksi asumsi makro, 3) Deviasi proyeksi APBN, dan 4) Persentase usulan kebijakan Indonesia yang diadopsi dalam kerja sama ekonomi dan keuangan internasional. Tiga indikator *outcome* Badan kebijakan Fiskal, yaitu tingkat akurasi proyeksi asumsi makro, deviasi proyeksi APBN, dan persentase usulan kebijakan Indonesia yang diadopsi dalam kerja sama ekonomi dan keuangan internasional, merupakan indikator *output* Kementerian Keuangan.

##### b. Output Program

Badan Kebijakan fiskal pada TA 2017 diharapkan dapat menghasilkan enam output program, yaitu: 1) Rekomendasi Kebijakan Fiskal, 2) Rekomendasi Kebijakan Sektor Keuangan, 3) Rekomendasi Kerja Sama Ekonomi dan Keuangan Internasional, dan 4) *Output* internal Unit Eselon I. Setiap output dilengkapi dengan indikator kinerja untuk mengukur pencapaian. *Output* Badan Kebijakan Fiskal menggambarkan hasil akhir yang dicapai dari setiap aktivitas yang dijalankan oleh seluruh unit Eselon II, namun tidak berarti satu Eselon II menghasilkan satu *output*. Hal ini merupakan salah satu ciri ADIK, yaitu perumusan *output* yang benar-benar menggambarkan hasil akhir. Misalnya, *output* rekomendasi kerja sama ekonomi dan keuangan internasional merupakan gabungan dari *output* dua Eselon II: Pusat Kebijakan Regional dan Bilateral, dan Pusat Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim dan Multilateral.

##### c. Aktivitas

Seperti disebutkan sebelumnya, aktivitas merupakan serangkaian proses yang dilakukan untuk mencapai *output*. Terdapat tujuh aktivitas yang menggambarkan *core business* di Badan Kebijakan Fiskal, dan setiap aktivitas merupakan perwakilan *output* setiap unit Eselon II. Sebagian besar aktivitas pada Badan Kebijakan Fiskal adalah perumusan kebijakan karena karakteristik tugas dan fungsi Badan Kebijakan Fiskal memang berkaitan dengan formulasi dan pembuatan kebijakan baik di bidang fiskal dan sektor keuangan maupun di area kerja sama ekonomi dan keuangan internasional.

##### d. Input

Sama seperti RKA-K/L Kementerian Keuangan, input RKA-K/L Badan Kebijakan Fiskal yang tertuang dalam Form II merupakan pagu anggaran yang dikelompokkan menjadi tujuh dengan kode berbeda, yang kemudian akan diperuntukkan kepada tujuh Eselon II yang berada dalam kewenangannya. Selain itu, walaupun tidak disebutkan dalam Form I, namun *input* juga dapat berupa Sumber Daya Manusia, Gedung dan Bangunan, Peralatan dan Mesin, Data dan Informasi, dan Norma/Standar/Prosedur/Ketentuan.

#### 4.1.3. ADIK Pusat Kebijakan Pembiayaan Iklim dan Multilateral

Pusat Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim dan Multilateral terdiri atas lima bidang dan jabatan fungsional peneliti. Tim keuangan sebagai penanggung jawab penyusunan struktur RKA-K/L sesuai ADIK terdiri dari dua orang Pejabat Pembuat Komitmen, satu orang Bendahara Pengeluaran, dan dua orang staf pembantu PPK dan secara fungsi berada di bawah koordinasi subbidang tata kelola, yaitu subbidang yang menangani urusan perencanaan anggaran, penanganan kinerja organisasi, dan urusan rumah tangga di lingkup Eselon II. Proses penyusunan RKA-K/L sesuai ADIK melibatkan seluruh elemen di Pusat Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim dan Multilateral, mulai dari Eselon IV dan Eselon III sebagai pengguna anggaran dan pelaksana kegiatan, hingga Eselon II yang akan memberikan penilaian terkait rancangan ADIK sebelum diserahkan kepada Bagian Perencanaan dan Keuangan serta DJA untuk divalidasi.

Pada tahun 2016, Badan Kebijakan Fiskal adalah salah satu di antara 4 (empat) Eselon I yang sudah menerapkan ADIK sepenuhnya. Di Badan Kebijakan Fiskal sendiri, dari 7 (tujuh) Eselon II, hanya 5 yang menyusun ADIK pada RKA-K/L, termasuk PKPPIM sedangkan TA 2017 semua Eselon II di Badan Kebijakan Fiskal sudah menerapkan ADIK sepenuhnya. Informasi kinerja pada RKA-K/L PKPPIM TA 2017 sudah memenuhi salah satu prinsip ADIK, yaitu struktur informasi kinerja sesuai fungsi diturunkan (*cascading*) dari organisasi di atasnya, dalam hal ini Kementerian

Keuangan dan Badan Kebijakan Fiskal, sejalan dengan konsep *logic model*. Keterkaitan informasi kinerja Pusat Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim TA 2017 dengan organisasi di atasnya dapat dilihat pada Tabel 3 berikut.

Tabel 3: *Logic Model* Informasi Kinerja Kemenkeu, Badan Kebijakan Fiskal, dan PKPPIM

Kementerian Keuangan			
Input	Aktivitas	Output Strategis	Outcome K/L
Anggaran	Perumusan Kebijakan Fiskal dan Sektor Keuangan	Formulasi Fiskal	Terjaganya kesinambungan fiskal

Badan Kebijakan Fiskal (Program: Perumusan Kebijakan Fiskal dan Sektor Keuangan)			
Input	Aktivitas	Output	Outcome Program
Anggaran	Perumusan Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim dan Kerja Sama Multilateral	Rekomendasi Kerja Sama Ekonomi dan Keuangan Internasional	Kebijakan Fiskal dan Sektor Keuangan yang Berkesinambungan serta kerja sama keuangan internasional yang optimal

Pusat Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim dan Multilateral		
Input	Aktivitas	Output Eselon II + Indikator Kinerja
Anggaran	<p><u>Aktivitas Output 1:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Penetapan Metode Analisis dan Jenis Bahan Kajian</li> <li>• Penyusunan Konsep Hasil Analisis</li> <li>• Pembahasan Rekomendasi Kebijakan</li> <li>• Pengembangan dan Implementasi Penganggaran Hijau (<i>Green Budgeting</i>)</li> <li>• Dukungan Operasional Sekretariat <i>National Designated Authority Green Climate Fund</i> (NDA-GCF)</li> </ul> <p><u>Aktivitas Output 2:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Penyusunan Kajian Kerja sama Ekonomi dan Keuangan Internasional</li> <li>• Penguatan Kapasitas Diplomasi Indonesia dalam Forum Ekonomi dan Keuangan Internasional</li> </ul>	<p>1. Rekomendasi Kebijakan di Bidang Pembiayaan Perubahan Iklim Indikator:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Persentase Rekomendasi Kebijakan yang ditetapkan/diterima Menteri Keuangan</li> <li>• Persentase Penggunaan alat analisis kebijakan dalam perumusan kebijakan</li> <li>• Persentase keterlibatan stakeholder dalam perumusan rekomendasi</li> </ul> <p>2. Rekomendasi Posisi Indonesia pada Pertemuan Internasional di Bidang Forum</p>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kajian OECD mengenai Kebijakan Pembangunan Infrastruktur Indonesia</li> <li>• Koordinasi Penyusunan Peraturan Pemerintah Penyertaan Modal Negara dan Pembayaran Kontribusi Non-Reguler pada Lembaga Keuangan Internasional dan Organisasi Internasional</li> <li>• Persiapan Penyelenggaraan Sidang Tahunan IMF/WB 2018</li> </ul>	<p>G20 dan Multilateral</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Persentase usulan Indonesia yang diadopsi dalam kerja sama ekonomi dan keuangan Internasional</li> <li>• Persentase keterlibatan <i>stakeholder</i> dalam perumusan rekomendasi</li> </ul>
---	---

Sumber: Form ADIK Kemenkeu, BKF, PKPPIM TA 2017.

Berdasarkan Tabel 3, dapat dilihat hubungan sebab-akibat antara *input*, aktivitas, dan *output* dari aktivitas pada masing-masing level organisasi. *Output* yang dihasilkan PKPPIM akan mendukung pencapaian salah satu *output* yang diharapkan Badan Kebijakan Fiskal yaitu rekomendasi kerja sama ekonomi dan keuangan internasional, dan *output* Badan Kebijakan Fiskal tersebut tercatat sebagai aktivitas Kementerian Keuangan sekaligus berperang langsung terhadap pencapaian *outcome* Badan Kebijakan Fiskal, yaitu Kebijakan Fiskal dan Sektor Keuangan yang berkesinambungan serta kerja sama keuangan internasional yang optimal. Salah satu indikator *outcome* Badan Kebijakan Fiskal yaitu persentase usulan Indonesia yang diadopsi dalam kerja sama ekonomi dan keuangan internasional merupakan indikator keberhasilan pencapaian *output* strategis Kementerian keuangan, yaitu formulasi fiskal.

#### a. *Output*

Ini merupakan suatu produk akhir yang dihasilkan dari serangkaian proses atau aktivitas yang diperuntukkan bagi *customer* atau target kelompok agar *outcome* dapat terwujud. Untuk menghasilkan *output* yang baik dan tepat, rumusan *output* harus dapat memenuhi beberapa kriteria berikut:

- merupakan produk akhir (bukan input, bukan aktivitas/proses/bagian tahapan dalam menghasilkan *output*, dan bukan *outcome* atau rincian dari *outcome* berkenaan)
- rumusan perspektif eksternal (*customer oriented*, bukan *internal oriented*)
- sesuai kebutuhan atau mencerminkan kepentingan *customer* atau *group target*
- harus terukur dan keterukuran tersebut ditunjukkan oleh indikatornya.

*Output* PKPPIM Tahun 2017 adalah 1) Rekomendasi Kebijakan di Bidang Pembiayaan Perubahan Iklim dan, 2) Rekomendasi Posisi Indonesia pada Pertemuan Internasional di Bidang Forum G20 dan Multilateral. *Output* ini merupakan produk akhir PKPPIM untuk ditawarkan kepada *customer*, dalam hal ini Badan Kebijakan Fiskal, karena tidak berkarakteristik input (tidak dalam bentuk sumber daya manusia, peralatan/mesin, norma/ketentuan, laporan dan sebagainya), juga bukan aktivitas karena tidak menggambarkan sebuah proses atau tindakan. *Output* ini dihasilkan setelah memperhatikan rumusan *output* dan *outcome* organisasi di atasnya, yaitu Badan Kebijakan Fiskal, karena sesuai konsep *logic model*, seluruh komponen pada arsitektur informasi kinerja harus saling terkait. Hal ini tidak hanya berlaku untuk komponen yang ada di lingkup satu K/L, Eselon I, dan Eselon II, tetapi juga antar level organisasi. *Output* PKPPIM dapat secara langsung mempengaruhi salah satu output program Eselon I: Rekomendasi Kerja Sama Ekonomi dan Keuangan Internasional.

b. Indikator *Output*

Ini merupakan tanda yang berfungsi sebagai alat ukur pencapaian kinerja *output*. Dimensi ukuran kinerja umumnya meliputi kuantitas, kualitas, waktu, lokasi, dan biaya. Indikator kinerja yang baik memenuhi kriteria:

- *Relevan*: merefleksikan nilai-nilai atas kinerja berkenaan
- *Well-defined*: definisi indikator jelas dan tidak bermakna ganda sehingga mudah untuk dimengerti dan digunakan
- *Measurable*: indikator yang digunakan bisa diukur dengan skala penilaian tertentu yang disepakati
- *Appropriate*: pemilihan indikator yang sesuai dengan upaya peningkatan kinerja
- *Reliable*: indikator yang digunakan akurat dan dapat mengikuti perubahan tingkatan kinerja.

Indikator *output* untuk masing-masing *output* PKPPIM sebagaimana tertera dalam tabel dianggap telah memenuhi kriteria indikator kinerja yang baik. Indikator "Persentase Rekomendasi Kebijakan yang ditetapkan/diterima Menteri Keuangan" mengukur pencapaian *output* dari segi kuantitas, sedangkan dua indikator lainnya, yaitu "Persentase Penggunaan Alat Analisis Kebijakan dalam Perumusan Kebijakan" dan "Persentase Keterlibatan *Stakeholder* dalam Perumusan Rekomendasi Kebijakan" mengukur pencapaian *output* dari sisi kualitas rekomendasi yang dihasilkan.

c. Target Kinerja

Target kinerja menunjukkan sasaran kinerja spesifik yang ingin dicapai dalam jangka waktu tertentu. Biasanya target kinerja dinyatakan dalam

angka, rasio, waktu nilai uang, persentase dan satuan lainnya. Pada RKA-K/L PKPPIM TA 2017 sudah tercantum target kinerja spesifik berupa persentase untuk setiap *output*.

Tabel 4 Target Kinerja untuk  
Setiap *Output* PKPPIM TA 2017

<i>Output</i>	Indikator <i>Output</i>	Target Kinerja
Rekomendasi Kebijakan di Bidang Pembiayaan Perubahan Iklim (2 Rekomendasi)	Persentase Rekomendasi Kebijakan yang ditetapkan/diterima Menteri Keuangan	83%
	Persentase Penggunaan alat analisis kebijakan dalam perumusan kebijakan	90%
	Persentase keterlibatan stakeholder dalam perumusan rekomendasi	80%
Rekomendasi Posisi Indonesia pada Pertemuan Internasional di Bidang Forum G20 dan Multilateral	Persentase usulan Indonesia yang diadopsi dalam kerja sama ekonomi dan keuangan Internasional	50%
	Persentase keterlibatan stakeholder dalam perumusan rekomendasi	80%

Sumber: Pusat Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim dan Multilateral (2017).

d. Aktivitas

Ini merupakan mekanisme untuk mengubah input menjadi *output* dapat juga dikatakan serangkaian proses yang diperlukan untuk menghasilkan *output*. Perumusan aktivitas disesuaikan dengan proses bisnis yang berjalan di suatu unit organisasi. Aktivitas yang dipilih juga harus menggambarkan bisnis inti yang ada sehingga jumlah aktivitas yang masuk ke dalam RKA-K/L tidak terlalu banyak jumlahnya. Selain bisnis inti, untuk aktivitas yang merupakan inovasi (tidak ada di tahun-tahun sebelumnya dan mendukung pencapaian program nasional/prioritas) dan aktivitas yang menyerap anggaran dalam jumlah signifikan perlu dibuat menjadi aktivitas tersendiri.

*Output* PKPPIM: Rekomendasi Kebijakan di Bidang Pembiayaan Perubahan Iklim terdiri atas 5 (lima) aktivitas, terdapat tiga aktivitas yang merupakan bagian dari bisnis inti PKPPIM, yaitu:

- Penetapan Metode Analisis dan Jenis Bahan Kajian
- Penyusunan Konsep Hasil Analisis
- Pembahasan Rekomendasi Kebijakan



Aktivitas-aktivitas tersebut merupakan gambaran dari sebagian tugas dan fungsi PKPPIM yang dijalankan oleh dua bidang (Eselon III) dan unit organisasi di bawahnya, serta kelompok fungsional peneliti di PKPPIM pada area kebijakan pembiayaan perubahan iklim. Namun pencantuman aktivitas pada RKA-K/L TA 2017 kurang spesifik menggambarkan karakteristik tugas dan fungsi PKPPIM. Akan lebih baik jika ditambahkan kalimat penjelas misalnya Penetapan Metode Analisis dan Jenis Bahan Kajian Pembiayaan Perubahan Iklim, atau Pembahasan Rekomendasi Kebijakan Fiskal Perubahan Iklim dan Kerja Sama Internasional Pembiayaan Perubahan Iklim.

Selain aktivitas berdasarkan bisnis inti, terdapat dua aktivitas lain yang dimunculkan karena jumlah anggaran yang signifikan serta sifatnya yang merupakan arahan/prioritas pimpinan, yaitu:

- Pengembangan dan Implementasi Penganggaran Hijau (*Green Budgeting*)
- Dukungan Operasional Sekretariat *National Designated Authority Green Climate Fund (NDA-GCF)*

*Output* PKPPIM berikutnya: Rekomendasi Posisi Indonesia Pada Pertemuan Internasional di Bidang Forum G-20 dan Multilateral, terdiri dari lima aktivitas dengan dua aktivitas inti karena menggambarkan sebagian lagi tugas dan fungsi PKPPIM terkait penyusunan rekomendasi posisi Indonesia pada forum internasional di Bidang Forum G-20 dan Multilateral. Dua aktivitas tersebut adalah:

- Penyusunan Kajian Kerja sama Ekonomi dan Keuangan Internasional
- Penguatan Kapasitas Diplomasi Indonesia dalam Forum Ekonomi dan Keuangan Internasional

Tiga aktivitas berikutnya dimunculkan karena jumlah anggaran yang signifikan, pelaksanaannya melibatkan koordinasi lintas K/L, dan merupakan arahan/prioritas pimpinan pada TA 2017, yaitu:

- Kajian OECD mengenai Kebijakan Pembangunan Infrastruktur Indonesia
- Koordinasi Penyusunan Peraturan Pemerintah Penyertaan Modal Negara dan Pembayaran Kontribusi Non-Reguler pada Lembaga Keuangan Internasional dan Organisasi Internasional
- Persiapan Penyelenggaraan Sidang Tahunan IMF/WB 2018.

Perlu diperhatikan bahwa yang membedakan aktivitas dengan produk adalah penggunaan kata kerja untuk aktivitas. Pada aktivitas "Kajian OECD mengenai Kebijakan Pembangunan Infrastruktur Indonesia" seharusnya menggunakan kata kerja misalnya "Penyusunan" sehingga menjadi kalimat "Penyusunan Kajian OECD Mengenai Kebijakan Pembangunan Infrastruktur Indonesia".

e. *Input*

*Input* yang digunakan untuk melaksanakan seluruh aktivitas dalam rangka mencapai *output* rekomendasi kebijakan pembiayaan perubahan iklim dan rekomendasi posisi Indonesia dalam pertemuan internasional di bidang Forum G-20 dan Multilateral adalah dalam bentuk pagu anggaran. Untuk RKA-K/L 2017, anggaran tidak lagi dibagi berdasarkan bidang (Eselon III) yang ada sesuai kebutuhan untuk mendanai aktivitas. Hal ini sesuai dengan arahan presiden agar tidak lagi menggunakan prinsip *money follow function*, anggaran baru akan diberikan untuk bagian yang memang memerlukan, yaitu untuk melaksanakan kegiatan yang sifatnya prioritas dan konkret.

Perumusan seluruh elemen dalam ADIK sebagaimana dijabarkan diatas harus mengikuti konsep *logic model*. Apakah *input*-aktivitas-*output* telah memiliki keterkaitan yang erat dan saling mendukung dalam pencapaian *output*? Apakah *outcome* Badan Kebijakan Fiskal telah sesuai dengan kebutuhan target? Apakah *output* PKPPIM terkait secara logis dan mendukung pencapaian *output* dan *outcome* Badan Kebijakan Fiskal? Bagaimana seharusnya memproduksi *output* yang tepat? Selanjutnya apakah *output* dan *outcome* Badan Kebijakan Fiskal memang saling terkait dan mendukung pencapaian *output* dan *outcome* Kementerian Keuangan? Berdasarkan hasil penelitian dan penelaahan yang dilakukan oleh Direktorat Sistem Penganggaran, Direktorat Jenderal Anggaran, struktur ADIK PKPPIM, Badan Kebijakan Fiskal, dan Kementerian Keuangan telah memenuhi hal-hal tersebut.

#### 4.2. Perbedaan struktur RKA-K/L Pusat Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim dan Multilateral Sebelum dan Sesudah Implementasi ADIK

Pada bagian ini, akan dijelaskan struktur informasi kinerja pada RKA-K/L Pusat Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim dan Multilateral TA 2014 dan 2015 yang masih menggunakan pendekatan *money follow function*, yang dijabarkan sebagai Tabel 5 berikut.

Tabel 5 Struktur RKA-K/L Sebelum Penataan ADIK Tahun 2014

PROGRAM	KEGIATAN	OUTPUT	SUBOUTPUT	KOMPONEN
Perumusan Kebijakan Fiskal	Perumusan Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim dan Multilateral	Laporan Analisis di Bidang Pembiayaan Perubahan Iklim	Tim Asistensi Menteri Keuangan Pemberdayaan Ekonomi Hijau Tahun 2014	1. Persiapan 2. Pelaksanaan
			Penyelenggaraan <i>Meeting of The Board of The Green Climate Fund</i> 2014	1. Persiapan 2. Pelaksanaan
		Laporan Analisis Bidang Forum G-20 dan Multilateral	Dukungan Teknis dan Logistik Delri Untuk Mengikuti Pertemuan Internasional Perubahan Iklim dan Forum Multilateral	1. Persiapan 2. Pelaksanaan
			Koordinasi Diplomasi Ekonomi dan Keuangan dalam Forum G20	1. Persiapan 2. Pelaksanaan
			Tim Asistensi Menteri Keuangan, Peningkatan Kerja Sama OECD Tahun 2014	1. Persiapan 2. Pelaksanaan
			Koordinasi Penyertaan Modal Pemerintah dan Pembayaran Trustfund pada Organisasi/Lembaga Internasional	1. Persiapan 2. Pelaksanaan
			Komite Tetap Pengelolaan Pinjaman Luar Negeri	1. Persiapan 2. Pelaksanaan

Sumber: Pusat Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim dan Multilateral (2014).

Berdasarkan tabel, terlihat jelas bahwa struktur informasi kinerja PKPPIM sebelum penataan ADIK jauh berbeda dengan setelah penataan ADIK yang mulai diberlakukan untuk RKA-K/L 2016. Elemen yang ada pada struktur informasi kinerja sesuai *money follow function* (Tohom, 2015) ini adalah:

a. Program

Program yang tertulis dalam RKA-K/L PKPPIM merupakan program Badan Kebijakan Fiskal dan semua Eselon II mencantumkan program dengan nama yang sama. Perbedaan nama program sebelum dan setelah penataan ADIK adalah adanya tambahan kata-kata Sektor Keuangan pada program setelah penataan ADIK sehingga nama program menjadi Perumusan Kebijakan Fiskal dan Sektor Keuangan. Perubahan nama program sejalan dengan adanya restrukturisasi organisasi Kementerian Keuangan serta penambahan fungsi perumusan kebijakan, yaitu pada sektor keuangan.

b. Kegiatan

Kegiatan merupakan penjabaran dari program, mengenai cara untuk menghasilkan *output*. Setiap Eselon II bertanggung jawab terhadap satu kegiatan sesuai dengan *core business* unit masing-masing. Penamaan kegiatan biasanya sama dengan tugas dari unit Eselon II tersebut, contohnya pada PKPPIM nama kegiatannya adalah Perumusan Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim dan Multilateral.

c. Output

*Output* seringkali sulit dibedakan dengan *outcome*. Oleh karena itu untuk memudahkan dalam pengidentifikasian dapat menggunakan pertanyaan, misalnya *output* adalah “apa yang dihasilkan”, sedangkan *outcome* adalah jawaban dari pertanyaan “mengapa *output* tersebut perlu dihasilkan”. Dalam penetapan *output* harus hati-hati, jangan terjebak pada paradigma bahwa

suatu *output* harus berwujud fisik, misalnya dokumen berupa laporan yang dalam perspektif ini tidak dapat dikategorikan sebagai *output* karena laporan tersebut hanya bersifat media saja. Pada RKA-K/L TA 2014, PKPPIM masih memakai laporan sebagai *output* spesifik PKPPIM padahal keluaran tersebut tidak menggambarkan produk akhir dari PKPPIM dan masih bersifat administratif. Sesuai dengan hasil evaluasi kinerja RKA-K/L yang tertuang dalam PMK 249/PMK.02/2011 tentang Pengukuran dan Evaluasi Kinerja Atas Pelaksanaan RKA-K/L, salah satu penyebab buruknya kualitas belanja K/L adalah ketidakjelasan antara *input*, *output*, dan *outcome*, serta banyaknya *output* yang bersifat administratif, bukan substantif, misalnya berupa laporan, dokumen.

d. Suboutput

Elemen berikutnya dari struktur informasi kinerja dalam RKA-K/L sebelum penataan ADIK adalah *suboutput* yang merupakan turunan atau rincian dari *output*. Dari informasi *suboutput* ini dapat ditarik kesimpulan bahwa *suboutput* dibagi perbidang sebagai penanggung jawabnya. Misalnya, Tim Asistensi Menteri Keuangan Pemberdayaan Ekonomi Hijau merupakan *suboutput* dari *output* yang dihasilkan oleh Bidang Kebijakan Fiskal Perubahan Iklim. Kemudian *Suboutput* Koordinasi Diplomasi Ekonomi dan Keuangan dalam Forum G20 terkait erat dengan tupoksi Bidang Forum G20. Penyusunan *suboutput* sesuai Bidang dalam struktur organisasi PKPPIM menyebabkan daftar *suboutput* yang cukup panjang namun hal ini akan memudahkan nantinya dalam *monitoring* dan evaluasi anggaran.

e. Komponen

Ini merupakan penjabaran lebih lanjut dari *suboutput* yang terdiri atas tahap-tahap

pencapaian *suboutput* dan *output*. Setiap *suboutput* memiliki tahapan yang sama yaitu persiapan dan pelaksanaan dengan alokasi anggaran dirinci lebih lanjut berdasarkan komponen-komponennya. Pada RKA-K/L sebelum penataan ADIK, komponen merupakan aktivitas, namun pencantuman informasi komponen tidak

spesifik dan belum menggambarkan dengan jelas proses bisnis di PKPPIM.

Berdasarkan bahasan tersebut, dapat diikhtisarkan struktur informasi kinerja sebelum penerapan ADIK pada TA 2015 sebagaimana ditunjukkan pada Tabel 6 berikut.

Tabel 6 Struktur RKA-K/L Sebelum Penataan ADIK Tahun 2015

PROGRAM	KEGIATAN	OUTPUT	KOMPONEN
Perumusan Kebijakan Fiskal	Perumusan Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim dan Multilateral	Laporan Rekomendasi Kebijakan di Bidang Pembiayaan Perubahan Iklim	1. Persiapan 2. Pelaksanaan 3. Pelaporan
		Laporan Rekomendasi Kebijakan Bidang Forum G-20 dan Multilateral	1. Persiapan 2. Pelaksanaan 3. Pelaporan

Berdasarkan tabel, dapat dianalisis sebagai berikut.

a. Program

Program yang tercantum dalam RKA-K/L Pusat Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim dan Multilateral dan Eselon II lainnya merupakan program Badan Kebijakan Fiskal, seluruh Eselon II mencatat program dengan nama yang sama yaitu Perumusan Kebijakan Fiskal.

b. Kegiatan

Kegiatan merupakan penjelasan program dalam lingkup yang lebih rinci dan sempit. Kegiatan PKPPIM pada TA 2015 masih sama dengan tahun 2014. Pada struktur RKA-K/L setelah penerapan ADIK, kegiatan ini berubah menjadi *output* PKPPIM.

c. Output

Merupakan keluaran yang akan dihasilkan PKPPIM selama satu tahun anggaran. Hampir seluruh *output* yang terdaftar hasil akhirnya adalah berupa laporan. Jumlah laporan rekomendasi kebijakan pembiayaan perubahan iklim sebanyak 2 laporan dan rekomendasi kebijakan bidang forum G20 dan multilateral sebanyak 5 laporan. Jumlah *output* ini tidak menjelaskan bisnis inti yang sebenarnya ada di PKPPIM dan masih bersifat administratif (berupa laporan/unit/dokumen yang sebenarnya hanya sebagai media). Jika kita membaca daftar *output*, kita tidak dapat dengan mudah mengetahui tugas dan fungsi utama yang dijalankan PKPPIM. Output pada dasarnya adalah produk yang ditawarkan

kepada *customer*. Oleh karena itu, apakah PKPPIM menjual laporan rekomendasi kepada Badan Kebijakan Fiskal? Apakah fungsi PKPPIM hanyalah menghasilkan laporan? Artinya bahwa pendefinisian *output* tidak tepat karena dan belum menjelaskan produk akhir dari PKPPIM.

d. Suboutput

*Suboutput* sudah tidak dicantumkan lagi karena digabung menjadi satu kesatuan *output*. Hal ini juga adalah akibat dari persiapan implementasi ADIK sehingga dilakukan penyempurnaan struktur RKA-K/L.

e. Komponen

Merupakan rincian atas *output*, atau dapat dikatakan langkah-langkah yang dilakukan untuk mencapai *output*. Komponen untuk dua *output* tersebut seragam, yaitu terdiri dari tahap persiapan, pelaksanaan dan pelaporan.

Dalam struktur informasi kinerja ini, walaupun mungkin dapat ditarik hubungan antara elemen satu dengan elemen lainnya, namun secara keseluruhan setiap elemen belum dapat dilihat dan dipahami secara jelas keterkaitannya, *output* terlalu banyak dan tidak menggambarkan proses bisnis PKPPIM, serta peran komponen dan kegiatan yang kurang tajam.

Berdasarkan uraian dan hasil bahasan sebelumnya, dapat diikhtisarkan perbedaan struktur ADIK PKPPIM TA 2014—2015 dan 2017 (Tabel 7).

Tabel 7 Perbedaan Struktur Informasi Kinerja pada RKA-K/L PKPPIM TA 2014—2015 dan 2017

KETERANGAN	2014—2015	2017
Struktur Informasi Kinerja	Program-Kegiatan-Output-Suboutput-Komponen	Input-Aktivitas-Output-Outcome
Pendekatan Penataan Informasi Kinerja	Berdasarkan Struktur Organisasi	Berdasarkan Fungsi
Output	Bersifat administrasi	Sudah mencerminkan produk akhir dari PKPPIM yaitu menghasilkan rekomendasi kebijakan di bidang perubahan iklim dan kerja sama ekonomi dan keuangan internasional
Komponen/Aktivitas	Tidak spesifik, bersifat sangat umum, sama untuk semua output	Spesifik untuk setiap output

Berdasarkan Tabel 7, dipahami bahwa penerapan ADIK bertujuan untuk memperbaiki beberapa kelemahan-kelemahan pada struktur informasi kinerja sebelumnya. ADIK memberikan gambaran yang jelas tentang keterkaitan proses pencapaian *output*. Penataan ADIK juga mengharuskan setiap level organisasi menyusun struktur kinerjanya masing-masing sesuai *logic model*, sedangkan sebelum ADIK struktur informasi dibagi-bagi per level, misalnya program/*outcome* terdapat pada Eselon I dan kegiatan/*output* pada Eselon II tanpa memperhatikan keterkaitan elemen-elemen di setiap level organisasi. Penyempurnaan juga dilakukan pada elemen informasi kinerja, yaitu memperjelas aktivitas yang benar-benar menjadi proses bisnis PKPPIM.

Hal itu menunjukkan bahwa perbaikan terus-menerus terhadap proses perencanaan dan penganggaran terus dilakukan demi meningkatkan akuntabilitas dan kepercayaan publik serta kualitas dan efisiensi belanja (Yampolskaya et al., 2004). Penerapan penganggaran berbasis kinerja selama ini menemui banyak kendala sehingga perlu langkah aktif dalam memperbaiki kelemahan-kelemahan pada sistem penganggaran berbasis kinerja. Implementasi ADIK diharapkan dapat menjawab permasalahan yang terjadi melalui penyusunan arsitektur informasi kinerja yang tajam, relevan, dan terukur pada dokumen perencanaan penganggaran. Sesuai dengan tujuan utama penganggaran berbasis kinerja, yaitu penyusunan anggaran berdasarkan prinsip *outcome based*, penataan ADIK diharapkan dapat benar-benar menggambarkan keterkaitan yang jelas antara *input*, aktivitas, *output*, dan *outcome* sehingga memudahkan proses monitoring dan pengendalian manajemen keuangan negara.

## 5. KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil dan pembahasan, dapat disimpulkan bahwa peran *logic model* pada ADIK adalah mempertajam informasi mengenai keterkaitan antara fungsi-fungsi suatu organisasi dengan organisasi di atasnya sehingga dapat dengan mudah ditelusuri dan dipahami keterkaitan informasi-informasi seperti kondisi apa yang ingin dicapai,

produk apa yang bisa memenuhi kondisi tersebut, bagaimana cara menghasilkan produk, dan sumber daya apa yang dimiliki untuk melakukan kegiatan produksi tersebut.

Penerapan ADIK pada Pusat Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim dan Multilateral (PKPPIM) pada RKA-K/L 2016 dan 2017 sudah dinilai baik oleh Direktorat Sistem Penganggaran, DJA selaku penelaah RKA-K/L. Informasi kinerja pada RKA-K/L sudah mengikuti *logic model* ADIK yaitu *input-aktivitas-output* serta penyusunan elemen-elemen *logic model* sudah sesuai dengan ketentuan. Aktivitas sudah mencerminkan proses bisnis PKPPIM dan *output* sudah merepresentasikan fungsi yang dijalankan PKPPIM. *Cascading* kewenangan dan fungsi sudah terlihat jelas pada dokumen RKA-K/L ADIK dan menunjukkan keterkaitan dengan organisasi di atasnya. *Output* PKPPIM mendukung *output* Badan Kebijakan Fiskal dan merupakan keluaran dari aktivitas Badan Kebijakan Fiskal, lalu *outcome* Badan Kebijakan Fiskal menjadi aktivitas pada level Kementerian Keuangan. Hal ini merupakan merupakan konsekuensi pembagian organisasi berdasarkan proses.

Terkait saran penelitian, sebelum penataan ADIK, pagu anggaran dirinci berdasarkan *suboutput* yang mewakili alokasi anggaran dan tanggung jawab tiap Eselon III di PKPPIM. Setelah penataan ADIK, pagu anggaran dikelompokkan sesuai aktivitas utama PKPPIM sehingga tidak ada pembagian alokasi untuk masing-masing kegiatan unit Eselon III. Akan tetapi, penggabungan alokasi per aktivitas akan menyulitkan monitoring dan evaluasi penyerapan anggaran karena misalnya, pagu anggaran untuk aktivitas pertama bisa saja digunakan untuk mendanai kegiatan yang dilakukan oleh beberapa bidang. Maka, dalam proses penyelesaian administrasi dan pertanggungjawaban penggunaan anggaran, Tim Pengelola Keuangan harus melakukan pencatatan dengan rapi. Untuk itu, Tim Pengelola Keuangan perlu membuat sistem movev internal, bisa dengan menyusun satu file tersendiri yang berisi catatan kegiatan dan penggunaan anggaran atau dengan mendelegasikan tugas tersebut kepada salah satu staf di setiap bidang (Eselon III)

untuk melakukan monitoring penggunaan anggaran untuk kegiatan bidangnya.

Di samping itu, untuk implementasi terbaik, perlu diperhatikan lagi penyusunan aktivitas pada RKA-K/L ADIK agar lebih spesifik dan menggambarkan bisnis inti PKPPIM serta perlu memperhatikan kriteria penulisan aktivitas, misalnya penggunaan kata kerja untuk menggambarkan proses yang dilakukan. Hal ini cukup penting untuk membedakan antara *output* dan aktivitas. *Output* yang terlalu luas dapat dijabarkan ke dalam *suboutput* untuk memudahkan proses *monitoring* penggunaan anggaran dan memudahkan proses revisi di kemudian hari karena revisi *output* prosesnya akan lebih panjang dibandingkan revisi level *suboutput*.

## 6. IMPLIKASI DAN KETERBATASAN

Tulisan ini masih belum dapat menjelaskan proses penyusunan dan penataan ADIK secara keseluruhan. Proses penyusunan dan penataan ADIK Pusat Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim dan Multilateral dalam penelitian ini masih dalam lingkup internal. Untuk penelitian mendatang, keterkaitan dengan sistem penganggaran eksternal dalam kapasitasnya selaku regulator, misalnya Direktorat Jenderal Anggaran dalam hal ini, bisa dilibatkan. Tentu hal ini membutuhkan perluasan objek dan subjek bahasan, namun akan dapat memberikan perbaikan penganggaran ke depan, khususnya pada instansi pemerintahan. Di samping itu, perluasan objek dan subjek bahasan dapat menciptakan pola penganggaran terbaik untuk instansi lainnya.

## DAFTAR PUSTAKA (REFERENCES)

- Anggaran, D. J. (2013). Penataan Arsitektur dan Informasi Kinerja Dalam RKA-K/L.
- Cobigo, V., Morin, D., & Mercier, C. (2012). Evaluating the Effectiveness of a Program Targeting Behaviour Disorders : The Development of a Logic Model Interventions in Behaviour Disorders : Current State of Evidence. *Journal Developmental on Disabilities*, 18(1).
- Elias, I., & Etim, O. (2017). Traditional Budgeting in Today's Business Environment. *Journal of Applied Finance & Banking*, 7(3), 111–120.
- Hidayat, T. (2011). Boediono: Belum ada monitoring & evaluasi anggaran. Jakarta: 29 Maret 2011.
- Indonesia, R. (2003). *Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara*.
- Janzen, R., & David, W. (2011). Putting God in the Logic Model: Developing A National Framework for the Evaluation of Faith-Based Organizations. *The Canadian Journal of Program Evaluation*, 25(1), 1–26.
- Kuangan, B. D. (2016). *Konsep logic model 2*.
- Kuangan, K. (2011). *PMK No. 249 Tahun 2011 tentang Pengukuran dan Evaluasi Kinerja atas Pelaksanaan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara /Lembaga*.
- Kuangan, K. (2014). *Pedoman Penataan Arsitektur dan Informasi Kinerja Dalam Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga*. Jakarta.
- Kuangan, K. (2017). *Update implementasi adik kementerian keuangan 1*.
- Kurniasari, D., Kurniasari, D., & Marta, M. S. (2017). Pengaruh Anggaran Berbasis Kinerja Terhadap Efektivitas Pengendalian Anggaran di Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bandung Barat. *PUBLISIA (Jurnal Ilmu Administrasi Publik)*, 2, 71–88.
- Openshaw, L. L., Lewellen, A., & Harr, C. (2011). A Logic Model for Program Planning and Evaluation Applied to a Rural Social Work Department Linda Leek Openshaw, Ara Lewellen, and Cynthia Harr Texas A&M University - Commerce, 3, 40–49.
- Pemerintah, P. (2003). PP No. 90 Tahun 2010 tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga, 1–28.
- Porteous, N. L., & Stewart, P. J. (2002). Introducing Program Teams to Logic Models: Facilitating the Learning Process. *The Canadian Journal of Program Evaluation*, 17(3).
- Puspitasari, R. (2013). Studi Penganggaran Berbasis Kinerja pada Pemerintah Provinsi Jawa Timur, Jawa Barat, dan DKI Jakarta. *Jejaring Administrasi Publik, Tahun V*, 356–369.
- Srithongrun, A. (2017). An Evaluation of Performance-Based Budget Reform in Asian Countries. *International Journal of Public Administration*, (October). <https://doi.org/10.1080/01900692.2016.1263655>
- Taufiqurrahman. (2014). Pelaksanaan Anggaran Berbasis Kinerja di Pemerintahan Daerah: Tantangan dan Hambatan. *Jejaring Administrasi Publik, Tahun VI(2)*, 511–519.
- Tohom, A. (2015). Penyerapan Anggaran = Kinerja Anggaran? *Artikel Warta Pengawasan, XXII(HUT ke-32 BPKP)*.
- Yampolskaya, S., Nesman, T. M., & Koch, D. (2004). Using Concept Mapping to Develop a Logic Model and Articulate a Program Theory : A Case Example, 25(2), 191–207.